الرقابة على صحة التشريع:

اتضح لنا أن التشريع يتدرج من حيث القوة وأن التشريع الدستوري يحل المنزلة الأسمى يليه التشريع العادي ويعقبها التشريع الفرعي من حيث القوة وتفاوت التشريع من حيث قوته يقتضي خضوع التشريع الأدنى للتشريع الذي يعلوه درجة ويعني أن التشريع الأدنى يستمد قوته من مطابقته لأحكام التشريع الأعلى.

فإذا تعارض تشريعان من درجتين مختلفتين وجب تغليب التشريع الأعلى درجة.

فالتشريع العادي ينبغي أن لا يخالف أحكام التشريع الدستوري. والتشريع الفرعي يجب أن لا يتعارض مع كل من التشريع الدستوري والتشريع العادي.

وضمان عدم التعارض يقضي فرض رقابة على كل من التشريع الفرعي والتشريع العادي وهذه الرقابة تثير أمرين. أولها تحديد الجزاء الذي ينبغي فرضه عند المخالفة وثانيها تحديد الجهة التي توقع هذا الجزاء وتمارس تلك الرقابة. أما الجزاء فقد يكون إلغاء أو عدم تطبيق القواعد القانونية التي تضمنها التشريع الأدنى المخالف. وأما الجهة التي تمارس الرقابة وتوقع الجزاء فهي غير الجهة أو السلطة التي وضعت قواعد التشريع الأدنى. ذلك لأن مهمة الرقابة على التشريع لو أنيطت بنفس السلطة التي وضعته لانتفت القيمة العلمية للرقابة ولأنعدم مجال فرض الجزاء.

والأصل أن تكون الجهة التي تمارس الرقابة على صحة التشريع هيئة قضائية؛ لأن مهمة الرقابة تنطوي على تفسير قواعد قانونية تتضمنها تشريعات تتدرج في مرتبتها لمعرفة ما إذا كان هناك تعارض في الأحكام فيما بينها ولتقدير إلغاء أو تعطيل أحكام التشريع الأدنى عند التثبيت من التعارض وهي مهمة قضائية لا يمكن أن تتولاها إلا جهة مختصه بتفسير القواعد القانونية وتطبيقها. ومع ذلك فقد عهدت بعض الدساتير بمهمة الرقابة إلى هيئات غير قضائية.

والرقابة على التشريع كما تتناول ضمان سلامته من حيث الشكل تتناول كفالة صحته من حيث الموضوع. وهي كما تنصب على التشريع عقب نفاذه قد تنصب عليه في مراحل تحضيره . وهي كما ترد على التشريع العادي لضمان دستوريته ترد على التشريع الفرعي لكفالة دستوريته وقانونيته معا.

يفهم مما تقدم أن الرقابة على صحة التشريع تعني ضمان توافر الشكل الصحيح للتشريع وضمان عدم التعارض في الأحكام بين التشريعين الأعلى والأدنى وفرض الجزاء في الحالتين من قبل السلطة المختصة بالرقابة وأن الأصل في هذه الرقابة أن تكون قضائية تمارسها المحاكم.

1-الرقابة على صحة التشريع الأدنى من حيث الشكل:

يقصد بشكل التشريع صدوره من قبل سلطة مختصة واستيفاءه إجراءات سنه ونفاذه. وهي في الغالب مراحل التشريع الثلاث. من اقتراح وتصويت وتصديق وما يقترن بها من إجراءات تتطلب الأغلبية المطلقة أو الخاصة عند التصويت إذا كان تشريعا عاديا ووضعه من قبل السلطة التنفيذية المختصة وفقا للإجراءات المقررة إذا كان تشريعا فرعيا. ولكي يكون نافذا واجب التطبيق ينبغي إصداره من قبل رئيس الدولة على اعتباره رئيس السلطة التنفيذية ونشره في الجريدة الرسمية للدولة وانقضاء المادة المنصوص عليها لنفاذه إن وجدت. فإن لم يستوف إجراءات سنه انعدم وجوده القانوني وإن لم يستوف إجراءات نفاذه افتقد قوته الملزمة ورفع عن الناس واجب العمل بمقتضاه

وعليه فإن التشريع الأدنى عاديا كان ام فرعيا لا يكون صحيحا ملزما إلا إذا استوفي الشكل الذي حدده التشريع الأعلى.

ورقابة المحاكم على صحة التشريع من حيث الشكل أمر انعقد عليه الإجماع فإن لم يستوف التشريع شكله المطلوب وجب على المحكمة أن تمتنع عن تطبيقه لانعدام وجوده القانوني ولافتقاده القوة التي تجعله واجب التطبيق. سواء تنبهت المحكمة إلى ذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم. وحق المحكمة يقتصر على الامتناع عن التطبيق دون أن يتعداه إلى الإلغاء مراعاة لمبدأ الفصل بين السلطات. وهذا الاتجاه مستقر في العراق وقد أكدته محكمة تمييز العراق لقرارها الصادر في 5 نيسان سنة 1954 المتعلق بإصدار أنظمة لم تستوف الشكل الذي حدده الدستور والقانون.

2- الرقابة على صحة التشريع الأدنى من حيث الموضوع:

يقصد بصحة التشريع من حيث الموضوع عدم تعارض التشريع الأدني في الأحكام مع التشريع الأعلى. فالتشريع الفرعي يجب أن لا يخالف في أحكامه كلا من التشريع العادي والتشريع الدستوري. وتوصف الرقابة على صحة التشريع العادي من حيث الموضوع بالرقابة على دستوريته كما توصف الرقابة على صحة التشريع الفرعي من حيث الموضوع بالرقابة على دستوريته أو بالرقابة على قانونيته تبعا لتعلق المخالفة بالدستور أو بالقانون.

وللرقابة على صحة التشريع الأدنى من حيث الموضوع صور شتى يختلف باختلاف الدساتير قد تكون رقابة عليه وهو في دور الإعداد قبل إصداره قانونا وقد تكون رقابة مفروضة على صحته بعد إصداره ونشره. والرقابة على صحته بعد نفاذه قد تكون رقابة سياسية وقد تكون رقابة قضائية. والرقابة القضائية قد تناط بهيئة مختصة أو بمحكمة خاصة وقد تناط بالقضاء العادي. وبالنظر لتشعب الموضوع وما يقتضيه من بحث مسهب لا مجال له في هذا الكتاب المنهجي .

الرقابة على دستورية القوانين في العراق في الوقت الحاضر:

انيطت الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 2005 العراقي الحالي الى محكمة تسمى المحكمة الاتحادية العليا التي تختص بالرقابة على دستورية القوانين الى جانب اختصاصات اخرى ، فتنظر المحكمة في شرعية القانونين والانظمة النافذة وتكون رقابتها لاحقة ولا تنظر في مشروعات القوانين او مقترحات القوانين قبل صدورها.

الفرع الثالث

نطاق تطبيق التشريع أو مدى سريانه

يثير تطبيق التشريع بعد نفاذه مشكلة هامة هي تحديد نطاق تطبيقه من حيث المكان ومن حيث الزمان فإذا صدر التشريع وأصبح نافذا ثار تساؤل عن الإقليم الذي يسري فيه تطبيقه وعن الزمان الذي يبدأ عنده سريانه. ولذلك سنوزع هذا الفرع على موضوعين. هما سريان القانون من حيث المكان وسريانه من حيث الزمان.

سريان القانون من حيث المكان

يقصد بسريان القانون من حيث المكان تحديد الإقليم الذي يسود فيه تطبيقه وهذا الأمر لا يثير إشكالا إذا نشأت العلاقة القانونية بين مواطنين وخلت من عنصر أجنبي. ذلك لأن قانون الدولة هو الذي يعم إقليمها ولا يثير ذلك إشكالا غير أن الأمر يتعقد إذا وجد في العلاقة عنصر أجنبي كأن أبرم العقد بين مواطن وأجنبي أو ارتكب أجنبي جريمة في إقليم الدولة فهل تخضع العلاقة الأولى أو يخضع الجاني لقانون الدولة التي تمت العلاقة في إقليمها أو ارتكبت الجريمة على أرضها أم يجوز إخضاع العلاقة أو خضوع الجريمة لقانون أجنبي.

يتنازع هذا الموضوع مبدآن مبدأ: إقليمية، ومبدأ شخصية القانون وبسبب وجودهما معا في التطبيق ظهرت قواعد القانون الدولي الخاص لتحل المشاكل التي تنتج عن العلاقات القانونية التي يبدو فيها عنصر أجنبي سواء كان العنصر طرفا في العلاقة أو كان محلها أو كان محل نشوئها أو كان محل تنفيذها وسنتكلم في هذين المبدأين بإيجاز فيما يأتي:

مبدأ إقليمية القوانين:

يتأسس هذا المبدأ على سيادة الدولة على إقليمها وسلطانها على رعاياها. ومفاده أن قانون الدولة يسري على جميع إقليمها وينصرف إلى جميع الأشخاص القاطنين فيه مواطنين كانوا أم أجانب. وأنه يقف عند حدود إقليم الدولة فلا يتعداه إلى رعاياها القاطنين خارجه والمقيمين في دولة أجنبية.

وهذا المبدأ عريق في القدم اقتضاه عزلة الدول القديمة عن بعضها وعدم تشابك العلاقات بين أفرادها. كما اقتضاه التعصب الأعمى لمبدأ سيادة الدولة. غير أن هذا المبدأ ما البث أن تصدع إلى مدى ما منذ القرن الثالث عشر الميلادي بنمو التجارة وتشابك العلاقات بين أفراد الدويلات أو الدول مما اقتضى السماح بتطبيق قانون أجنبي على إقليم الدولة.

مبدأ شخصية القانون:

ومفاده أنه بالنظر لسيادة الدولة على رعاياها فينبغي أن تسري قوانينها على جميع رعاياها سواء ما كان قاطنا في إقليمها أو كان مستقرا في إقليم دولة أجنبية.

وقد ظهر أول التطبيق لهذا المبدأ في الدويلات الإيطالية في القرن الثالث عشر بعد ازدهار التجارة وتشابك العلاقات بين أفراد هذه الدويلات ونزوح الكثير من الأجانب للاستقرار في إقليم دولة أخرى. وقد بدأ ظهوره عن طريق المجاملات الدولية ثم استقر بتأثير من اعتبارات العدال والمصلحة.

المصادر

1- المدخل لدراسة القانون، عبد الباقي البكري وزهير البشير، المكتبة القانونية، ط11، 2011.

2- د. فوزي حسين سلمان الجبوري ، نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 7 سنة 2010.